

國家大局 長期不變 發展為要 民生為本

——從習主席重要講話看香港五年規劃底層邏輯



姚志勝

首先需要開宗明義強調：習近平新時代中國特色社會主義思想是當今中國發展的指導思想；香港特區的「一國兩制」實踐，也要以習近平主席關於香港問題的論述為指導。正如中央港澳工作辦公室主任、國務院港澳事務辦公室主任夏寶龍一再強調的那樣，習主席關於香港的重要講話是香港工作的「根本遵循」、「行動指南」。本文有關香港五年規劃的分析探討，正是以習主席有關重要講話為指導思想。明確這個關鍵點，對於我們在香港五年規劃底層邏輯的討論中，抓住實質、尋求共識、加強信心、拓展空間，至關重要。

行政長官李家超帶領政府團隊，在短時間內高質量完成編制並公布香港第一個五年規劃，值得充分肯定。與回歸以來的施政報告相比，其受歡迎程度及得到的積極評價，可以說是前所未有。不過，這並不等於說，對香港五年規劃的探討可以到此為止。恰恰相反，五年規劃對香港畢竟是新鮮事物，今年2月份才正式提上議事日程，許多問題包括一些基礎性問題仍有待深入研究說明闡釋，如：香港為何要在這個時候制定五年規劃？編制五年規劃會否改變香港的資本主義制度？香港的五年規劃為何要以「發展為要」？又為何須以「民生為本」？等等。對此，本文將重點從香港首個五年規劃的底層邏輯進行分析論述。**講清楚這個底層邏輯，既是為了夯實香港五年規劃的理論根基，進一步加強香港社會的信心和底氣，也是為了更好地開拓香港的高質量發展空間，亦是為了更有力回應外界包括國際層面的一些疑問乃至某些別有用心之攻擊。**

本文將討論的是與香港五年規劃相關的四個具有基本意義的底層邏輯：

一是「國家大局」，即：更好地融入和服務國家發展大局是香港制定五年規劃的底層邏輯；

二是「長期不變」，即：社會主義與資本主義長期共存是「一國兩制」長期不變的底層邏輯，也是五年規劃不會改變香港資本主義制度的底層邏輯；

三是「發展為要」，即：發展是香港立身之本，這是香港五年規劃「發展為要」的底層邏輯；

四是「民生為本」，即：人民對美好生活的嚮往是政府的奮鬥目標，這是香港五年規劃「民生為本」的底層邏輯。

一、制定五年規劃是為更好融入和服務國家發展大局

1、對接「十五五」規劃是融入和服務國家發展大局的主要通道

香港編制五年發展規劃的歷史性新起點，國家主席習近平2025年12月16日會見述職的香港特區行政長官李家超，指出「特區政府要主動對接國家『十五五』規劃」。這個工作要求的最後落腳點，就是：「更好融入和服務國家發展大局」。這個落腳點揭示了香港為何制定五年規劃的底層邏輯。

在習主席有關香港的重要講話中，更好融入和服務國家發展大局，對接國家發展戰略，是最具新時代特點的重要內容之一。其核心要點是，在重視發揮香港作用的同時，更加凸顯支持香港融入和服務國家發展大局，以帶動香港發展，讓香港同胞共享祖國繁榮富強的偉大榮光。對接「十五五」規劃則是當今香港融入和服務國家發展大局的主要通道。

五年規劃是中央政府對國家經濟社會發展進行頂層設計、戰略部署和資源配置的核心機制，將國家發展的宏大願景構建為一個有機的整體，並轉化為可執行、可評估的具體行動，體現了「全國一盤棋」的治理邏輯。五年規劃是中國現代化進程中一個極具特色的治理工具，是中國式現代化成功的重要經驗，也是中國制度優勢的一個重要特點，是理解中國發展模式的一個關鍵切入點。

五年規劃也是中央引導香港融入和服務國家發展大局、實現戰略對接的重要機制。雖然香港自「十一五」規劃已經開始納入國家五年規劃，「十二五」規劃更是將有關港澳的內容單獨成章，但香港一直沒有制定五年規劃。這是香港對接國家發展戰略成效不彰的重要原因。

「十五五」是2035年前能否「基本實現」中國式現代化的關鍵決勝階段，承擔着「夯實基礎、全面發力」的歷史使命。「十五五」規劃已經從「十四五」規劃的「保持香港、澳門長期繁榮穩定」，提升為「促進香港、澳門長期繁榮穩定」，對港澳工作提出了更高的目標和要求。香港如何通過制定自己的五年規劃，貫徹落實國家的「十五五」規劃，已經成為特區政府和香港社會的必答題。香港編制五年規劃是時候提上議事日程了。

2、五年規劃是中央對香港行使全面管治權的重要抓手

保持香港長期繁榮穩定是中央治國理政的重大課題，是國家憲法和香港基本法賦予中央的憲制權力和責任。習主席明確指出，「作為直轄於中央政府的一個特別行政區，香港從回歸之日起，重新納入國家治理體系。中央政府依照憲法和香港特別行政區基本法對香港實行管治。」國家發展規劃法規定，「國家堅持「一國兩制」方針，支持香港特別行政區、澳門特別行政區主動對接國家發展規劃，融入和服務國家發展大局。」可見，中央有法定的權力和責任指導和支持港澳主動對接國家發展規



▲五年規劃是香港更好融入和服務國家發展大局、實現戰略對接的重要機制。資料圖片。

劃。

基本法規定，香港特區行政長官由中央人民政府任命，對中央人民政府和香港特別行政區負責。中央有法定的權力和責任將落實五年規劃作為特區行政長官向中央負責的重要內容，要求行政長官每年向中央述職時，匯報五年規劃的制定落實情況，並提出指導性的要求，以確保香港五年規劃得到持續性落實。香港首個五年規劃也清楚寫明：「行政長官每年向國家主席和中央政府述職時，報告五年規劃實施情況，以檢視五年規劃的執行成效。」顯然，從中央到特區，五年規劃實施都有制度保障機制，這對所有在任的行政長官及特區政府，都是一種「硬約束」。可以說，五年規劃是中央對香港行使全面管治權的重要抓手。

當然，五年規劃作為重要抓手，是中央對港行使全面管治權的一種柔性、制度化方式，透過戰略引領和發展對接機制，實現香港在「一國兩制」之下的良政善治。

3、既講「香港所長，國家所需」，也講「國家所長，香港所需」

香港在編制第一個五年規劃的過程中，講得比較多的一句話是：「香港所長，國家所需」。當我們討論北都產業發展時，就會發現這句話不全面，還應該同時講一句：「國家所長，香港所需」。也就是說，香港需要充分利用國家全產業鏈及科技發展的巨大優勢，打造國際創科中心，推動產業升級轉型。

在國家對香港的定位中，最重要的是四大中心，即：國際金融中心、國際貿易中心、國際航運中心、國際創科中心。前面的三大中心作為香港的傳統優勢，是在長期國際競爭中形成、並在「一國兩制」之下進一步強化的核心競爭力，在國家深化改革、推進高水平對外開放中具有無可替代的價值。所以，就這三大中心來說，理所當然應該強調「香港所長，國家所需」。

不過，講到國際創科中心情況就不同了，需清楚看到香港所「短」與國家所「長」：香港擁有頂尖的基礎科研能力，但缺乏高端製造業的產業鏈配套和大規模應用場景，科研成果往往難以在本地實現「從實驗室到市場」的跨越，面臨着明顯的結構性瓶頸；國家則擁有全球最完整的製造業體系和超大規模市場，並且通過國家規劃頂層設計，為香港明確創科定位，提供國家級科研平台、產業體系和政策支持與戰略牽引。

顯然，香港打造國際創科中心，需借助國家無與倫比的巨大優勢，將自身的國際化、基礎科研和金融優勢，嵌入到國家的產業體系、戰略規劃和制度創新之中，從而形成「基礎研究—成果轉化—產業化—國際化」的完整創新閉環。這既是香港突破自身發展瓶頸的現實需要，也是其服務國家科技自立自強戰略的獨特價值所在。

可見，同時講「香港所長，國家所需」和「國家所長，香港所需」，是融入和服務國家發展大局的內在要求，有利於我們更加主動、更好地抓住國家機遇，更好地利用發揮「香港和國家所長」，帶動香港發展，服務國家發展大局。

二、「一國兩制」這個好制度，必須長期堅持

1、從底層邏輯為五年規劃提供堅實論述基石

香港制定實施五年規劃會不會改變資本主義制度？這個問題會一直與香港的五年規劃相伴隨。香港特區成立以來，由於一度僵化理解「五十年不變」，不敢跳出港英政府「不干預」的舊框框。這是香港遲遲未能制定五年規劃的重要原因。當香港開展編制五年規劃工作後，有西方輿論抹黑五年規劃是「計劃經濟」，是「與社會主義融合」。特區政府及香港輿論對此進行反駁和解釋，強調「五年規劃不是計劃經濟」，並用大量論據說明，香港五年規劃堅守資本主義及自由市場制度，等等。這些當然非常必要，也很有用。

不過，如果進一步從「一國兩制」長期不變的底層邏輯來回應和論證有關問題，不僅可以為五年規劃不會改變香港資本主義及自由市場制度提供堅實的論述基石，而且能夠讓人看到，世界上沒有人比中國政府及其香港特區政府更用心、更有力、更有效維護「一國兩制」長期不變。

2、即使東升西降，社會主義與資本主義仍會長期共存

當年提出香港實行「一國兩制」五十年不變時，不少人擔心五十年之後會否變成「一國一

制」。2022年7月1日，習主席在重要講話中強調「一國兩制」這樣的好制度，沒有任何理由改變，必須長期堅持。那麼，「一國兩制」的底層邏輯是什麼？對此，習主席上月的訪美之行給予我們重要啟示。

習主席今次訪美最重要的成果是：雙方同意構建「基於尊重、公平、對等的中美建設性戰略穩定關係」。其最重要的意義，是讓世人看到中美兩國可以跨越「修昔底德陷阱」的現實路徑。要回答中國為何堅持不懈推動美國構建這種新型大國關係？這就要回到習主席的人類命運共同體理念和思想，這是習近平新時代中國特色社會主義外交思想的核心和精髓。其核心要義就是習主席的講話：推動構建人類命運共同體「不是以一種制度代替另一種制度，不是以一種文明代替另一種文明」，而是不同社會制度、不同意識形態、不同發展水平的國家在國際事務中利益共生、權利共用、責任共擔。

當今世界，擺在世人面前的基本事實是：中美兩國都難以擊敗對方，即使出現東升西降的大趨勢，社會主義與資本主義仍會長期共存。這是構建人類命運共同體的底層邏輯，是中美構建建設性戰略穩定關係的底層邏輯，也是香港「一國兩制」長期不變的底層邏輯。搞清楚這一點，對於我們理解五年規劃為何沒有、也不會改變香港資本主義制度至為關鍵。

3、底層邏輯提供四大啟示

從「一國兩制」的底層邏輯分析香港五年規劃，至少有四个方面的重要啟示：

第一，香港五年規劃堅持「一國兩制」，為構建人類命運共同體貢獻中國智慧和力量。

在社會主義與資本主義長期共存的大背景下，香港需要長期實行「一國兩制」，在社會主義中國與資本主義西方世界之間擔當「超級聯繫人」，為構建人類命運共同體貢獻中國智慧和力量。這是香港的需要、國家的需要，也是世界的需要。顯然，從習主席構建人類共同體的大格局中看香港「一國兩制」生命力，會進一步加強我們對「長期不變」的底氣和信心。

第二，中央致力保護香港五年規劃的「一國兩制」特色。

習主席強調，中央貫徹「一國兩制」方針堅持兩點，一是堅定不移，確保不會變、不動搖，二是全面準確，確保不走樣、不變形。今年兩會期間通過的國家發展規劃法，具體體現了這個要求。

國家規劃體系明確規定，內地每個省、自治區、直轄市都「必須」依據國家規劃編制、制定自己的五年規劃，以構建「全國一盤棋」發展格局。對港澳地區，國家發展規劃法的表述是：「國家堅持「一國兩制」方針，支持香港特別行政區、澳門特別行政區主動對接國家發展規劃，融入和服務國家發展大局」。其中「主動」二字不同於內地的「必須」，蘊含深意，表明中央尊重港澳特區的高度自治，鼓勵港澳發揮主動性，既着眼國家發展大局，又立足港澳自身實際，制定好對接國家戰略的發展規劃，充分體現了「一國兩制」的特點。

第三，香港五年規劃充分體現了「一國兩制」的特點和優勢。

「一國兩制」是香港最大的優勢。習主席指出，中央政府完全支持香港長期保持獨特地位和優勢，鞏固國際金融、航運、貿易中心地位，維護自由開放規範的營商環境，保持普通法制度，拓展暢通便捷的國際聯繫。香港的這些獨特地位和優勢在基本法第112條、114條、115條等多個條文中都有明確規定。

香港五年規劃將「背靠祖國、聯通世界」作為核心主軸，精準對接國家戰略，緊扣國家「十五五」規劃港澳專章賦予香港的定位，充分發揮「超級聯繫人」和「超級增值人」的角色；同時，嚴格在基本法框架下制定五年規劃，目的在於彌補市場失靈，而非取代市場機制，強調堅持「有效市場」與「有為政府」相結合，堅持香港的普通法制度、簡單稅制、國際化監管標準，保障資金、人員、貨物和資訊的自由流動等。

著名的加拿大菲沙研究所最新發布的《世界經濟自由度2026年度報告》顯示，香港再次蟬聯全球最自由經濟體。這是對香港首個五年規劃依然保持自由貿易優良環境的最好佐證。

第四，香港五年規劃在更加廣闊的範圍發揮香港「超級聯繫人」的作用，大力拓展與美西國家的金融經貿聯繫。

這些年來，美國聯合西方盟國傾力圍堵中國，香港也不得不另謀出路，開拓中東、中亞、「一帶

一路」沿線國家市場。這些舉措當然應該肯定。但我們還必須清醒地看到，當今世界，美國和歐盟等西方國家仍然是國際經貿市場尤其是金融市場的主導性力量。據統計，在全球股票市場中，歐美合計佔比約54%，其中，美國的股票市值約68.9萬億美元，全球佔比44%，歐盟的股票市值約15.5萬億美元，全球佔比10%；在債券市場中，歐美合計佔比高達72%，其中，美國的全球佔比為43%，歐洲的全球佔比是29%。

習主席呼籲中美推動形成合作為主、競爭有度、分歧可控、和平可期的穩定關係。這是新時代中國與所有西方國家的正確相處之道。香港五年規劃雖然強調通過金融賦能和供應鏈服務保持與歐美市場的聯繫，但還須進一步創新思維，花大力氣拓展與西方國家的經貿金融聯繫，尤其是撬動更多西方資金聚集香港，進一步做大做強香港的國際金融中心以及國際貿易和航運中心，既服務我國的現代化建設，支持加快人民幣國際化，也為南方國家提供籌集資金的大平台。

三、發展是香港的立身之本，也是解決各種問題的金鑰匙

1、中央要求香港扎實推動經濟高質量發展

習主席有一句香港人耳熟能詳的話：「始終聚焦發展這個第一要務。發展是永恆的主題，是香港的立身之本，也是解決香港各種問題的金鑰匙。」緊接這句話之後，習主席還特別強調，「『一國兩制』構想提出的目的，一方面是以和平的方式對香港恢復行使主權，另一方面就是為了促進香港發展，保持香港國際金融、航運、貿易中心地位。」習主席在要求香港特區主動對接國家「十五五」規劃的同時，要「扎實推動經濟高質量發展」。習主席的這些重要講話，揭示了香港五年規劃以「發展為要」的底層邏輯。

2、提升獨特優勢，注入發展動能，是香港五年規劃的基本底色。

香港首個五年規劃將「高質量發展」作為核心主題貫穿始終，其中最重要的是產業結構系統性升級。規劃直面香港經濟結構相對單一（服務業佔比約94%，製造業僅約1%）的深層短板，着力培育新質動能：

一是規劃強化香港「四中心、一高地」建設，以北部都會區建設為新引擎，推動教育、科技、人才一體化發展，優化經濟產業結構，打造香港深度參與粵港澳大灣區建設、主動融入和服務國家發展大局的主平台和發展新質生產力的新引擎，構建「南金融、北創科」的雙核心發展格局。

二是在鞏固金融、航運、貿易等傳統優勢的同時，明確要求「產業多元化含金量提高」；

三是培育新興賽道：規劃布局低空經濟、數字經濟、商業航太等未來產業，試圖通過實體經濟和科技產業的發展，拓展香港的「第二增長曲線」。

對接國家戰略，找準自身定位，提升獨特優勢，注入發展動能，是這份五年規劃的基本底色。聯合國工業發展組織（UNIDO）最近公布，綜合評估173個成員國及區域後，選擇在香港設置亞太區首個「全球先進製造卓越中心」。這也是國際社會對香港五年規劃發展戰略的一種認可。正如港澳辦發言人所說，香港首個五年規劃定位高遠而精準，重點突出、亮點紛呈，為充分釋放香港社會蘊藏的巨大創造力和發展活力提供廣闊平台，為充分發揮香港「背靠祖國、聯通世界」的獨特優勢開拓更大空間。

四、人民對美好生活的嚮往，就是政府的奮鬥目標

1、讓發展成果更多更公平惠及全體市民

習主席治國理政有厚重的民本情懷。習主席在慶祝香港回歸祖國25周年大會上一段話，在香港社會廣為傳頌：「人民對美好生活的嚮往，就是我們的奮鬥目標。」「香港最大的民心，就是盼望生活變得更好，盼望房子住得更寬敞一些、創業的機會更多一些、孩子的教育更好一些、年紀大了得到的照顧更好一些。」習主席還要求特區政府：把全社會特別是普通市民的期盼作為施政的最大追求，讓發展成果更多更公平惠及全體市民。習主席的重要講話，指明了香港五年規劃以「民生為本」的底層邏輯。

2、增進民生福祉是香港五年規劃的突出特點

增進民生福祉，共享發展成果，是五年規劃的突出特點。規劃將「民生福祉顯著改善」列為五大主要目標之一，並單獨成篇，達1.8萬字，為全份規劃最長的一篇。民生篇兼顧長遠制度建設與現實民生改善，全方位布局優質教育、醫療改革、多元安居、勞工保障、樂齡養老、青年婦女發展、弱勢社群支援及打造綠色宜居城市等，並明確提出多項改善民生的量化「硬核」指標、年度施政拆解與具體項目，有力回應市民「急難愁盼」。

有媒體的調查顯示：在約8800名受訪者中，67%表示對五年規劃「滿意」或「非常滿意」；同樣有67%的市民認同規劃提升了他們對香港未來前景的信心。正如港澳辦發言人說，香港首個五年規劃充分體現以民為本的施政理念，提出的有關目標任務傳遞溫暖、振奮人心，讓廣大市民共用「發展紅利」，讓美好生活可期可感可及。

全國政協常委